

УДК: 342.95

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ MECHANISM OF ADMINISTRATIVE LEGAL PREVENTING AND COMBATING OF CORRUPTION

Кінаш М.М.,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

З'ясовано сутність механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. Проведено детальний аналіз адміністративно-правової норми як складової механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. Проаналізовано та надано власне бачення механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції.

Ключові слова: корупція, протидія, механізм, запобігання, адміністративно-правова норма.

Выяснена сущность механизма административно-правового предотвращения и противодействия коррупции. Проведен детальный анализ административно-правовой нормы как составляющей механизма административно-правового предотвращения и противодействия коррупции. Проанализировано и представлено собственное видение механизма административно-правового предотвращения и противодействия коррупции.

Ключевые слова: коррупция, противодействие, механизм, предотвращения, административно-правовая норма.

Essence of mechanism of administrative-law prevention and counteraction to corruption is found out. The detailed analysis of administrative-law norm is conducted, as a constituent of mechanism of administrative-law prevention and counteraction to corruption. Own vision of mechanism of administrative-law prevention and counteraction to corruption is analysed and given.

Key words: corruption, combating, mechanism, prevention, administrative legal norm.

Становлення України як сучасної правової, демократичної та соціальної держави поєднується з впливом як позитивних (формування у свідомості людини інституту власності, зміцнення національної правосвідомості, розвиток сфери надання соціально-адміністративних послуг тощо), так і негативних явищ (зростання рівня правопорушень, розвиток тіньової економіки, безробіття, поява нових корупційних схем тощо).

Ефективне запобігання та протидія корупції є об'єктивною необхідністю подальшого позитивного розвитку України, як правової, демократичної та соціальної держави, а для цього, на наш погляд, слід ґрунтовно дослідити правовий інструментарій – механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції.

Адже без детального розкриття категорії механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції неможливо вирішити проблему ефективної боротьби з корупцією, так як виникає пряма взаємозалежність між ним та його складовими частинами, що дозволять забезпечити: скоординовану, цілеспрямовану боротьбу з цим вкрай негативним явищем, дієве керівництво цим процесом, організаційно-правовий вплив на суспільні відносини в цій сфері з метою їх покращення та функціонування системи запобігання та протидії.

Окремі питання, пов'язані із проблемою адміністративно-правового запобігання та протидії корупції, у своїх працях досліджували В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольний, М.М. Биргеу, Ю.П. Битяк, М.В. Буроменський, А.Ф. Волобуєв, В.В. Галуцько, Л.А. Гапоненко, В.Т. Гарашук, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, С.М. Дерев'яно, Є.В. Додін, Д.Г. Заброра, Є.В. Зозуля, Д.І. Йосифович, Р.А. Калужний, Н.С. Карпов, С.В. Ківалов, М.В. Коваль, С.Ф. Константинов, Г.М. Котович, А.Т. Комзюк, А.М. Куліш, В.А. Кучер, М.В. Лошицький, Т.О. Мацелик, Є.М. Моїсєєв, С.В. Невмержицький, Д.Й. Никифорчук, Г.П. Пожидаєв, В.І. Олефір, Ю.І. Римаренко, С.С. Рогульський, Т.В. Сараскіна, А.В. Сердюк, В.Д. Сущенко, О.В. Ткаченко, Р.М. Тучак, В.К. Шкарупа та інші.

Питанням дослідження механізму адміністративно-правового регулювання приділяла увагу поважна кількість вчених в галузі адміністративного права, при цьому хотілося б зазначити, що існують певні розбіжності щодо складових елементів цього явища, ми будемо намагатися дослідити різноманітні точки зору в цьому аспекті та виділити саме ті елементи, які є підґрунтям механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції.

С.Г. Стеценко дає таке визначення механізму адміністративно-правового регулювання, як сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [1, с. 62-67].

Н. Бедрак, досліджуючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання, зазначає, що він лежить в основі управлінських відносин між керуючою та керованою сторонами; при цьому воля керованих у певних межах підпорядкована єдиній керуючій волі суб'єкта виконавчої влади. Іншими словами, механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на такі відносини, де виключається юридична рівність учасників [2, с. 58].

С.О. Мосьонз до системи механізму адміністративно-правового регулювання не відносить принципи адміністративного права, а відносить, наступні елементи: адміністративно правові норми; акти тлумачення адміністративно-правових норм; акти реалізації адміністративних правових норм; адміністративно-правові відносини [3, с. 34].

З.С. Гладун механізм адміністративно-правового регулювання наповнює наступними елементами: норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин; акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права. Функціональні складові частини механізму адміністративно-правового регулювання: юридичні факти; правова свідомість і правова культура; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права [4, с. 10].

В.В. Галуцько має думку, що механізм адміністративно-правового регулювання – це засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод та публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави [5].

В.В. Галуцько до складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносить: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; 2) публічну адміністрацію; 3) принципи діяльності публічної адміністрації; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм; 10) принцип законності [5].

Таким чином, механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції слід розглядати через теорію механізму адміністративно-правового регулювання і як його складову.

Отже, механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції характеризується наступними рисами:

- 1) є системою адміністративно-правових засобів;
- 2) наявність спрямовання на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції;
- 3) запобігання корупції – це не допущення, відвертання завчасно корупційних діянь;
- 4) протидія корупції – це скеровування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів;
- 5) представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації;
- 6) містить такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; публічну адміністрацію; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; процедури реалізації адміністративно-правових норм; принцип законності [6].

Цікавими для нашого дослідження є думки С.Г. Стеценка щодо сутності механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Він зазначає, що норми адміністративного права – це статика, а механізм адміністративно-правового регулювання – динаміка [7, с. 62-67]. На наш погляд, такі думки С.Г. Стеценка є досить вдалим у розрізі поставлених проблем та акцентують увагу на необхідності дослідження механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції.

Т.О. Коломоєць розкриває зміст адміністративно-правової норми як формально визначеного, загальнообов'язкового правила поведінки, що встановлює та охороняє держава, метою якого є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються, у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку [8, с. 10].

На думку Г.Г. Забарного, Р.А. Калужного, В.О. Терещука, В.К. Шкарупи, адміністративно-правова норма – це норма права, що регулює відносини в сфері державного управління, а також відносини управлінського характеру, які виникають в процесі здійснення державної діяльності [9, с. 18].

Аналізуючи праці В.В. Богуцького, ми з'ясували, що адміністративно-правова норма – це правило поведінки, встановлене державою (Верховною Радою України, органом виконавчої влади) з метою регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [10, с. 32].

Н.Б. Писаренко зазначає, що адміністративно-правові норми – встановлені, ратифіковані або санкціоновані державою, забезпечені при необхідності її примусовою силою, загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, які надають учасникам суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, юридичні права й покладають на них юридичні обов'язки [11, с. 42].

У свою чергу, С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зосереджують увагу, що адміністративно-правова норма – це правило поведінки, яке встановлюється та санкціонується державою і є обов'язковим для виконання [12, с. 14].

Правильно в цьому аспекті зазначає Т.С. Гончарук, що адміністративно-правова норма – загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою в особі її компетентних органів

і призначене для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [13, с. 23].

Аналіз зазначених думок провідних вчених щодо проблеми дефініції адміністративно-правової норми, дозволяє нам об'єктивно стверджувати, що кожен із вчених-адміністративістів має свою оригінальну думку щодо окресленого вище феномену.

Тому зробимо підсумок у висвітленні джерел, думок та поглядів із зазначеної тематики та зазначимо, що для ефективності дослідження змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції найбільш яскраво, на нашу думку, зазначене вище поняття розкрито Т.О. Коломоєць, але у всіх наведених вище визначеннях є раціональне зерно.

На основі наведених вище поглядів можна сформулювати провідні риси адміністративно-правової норми як провідного чинника змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції:

- 1) є формально визначеним, загальнообов'язковим правилом поведінки, що встановлює та охороняє держава в процесі запобігання та протидії корупції;
- 2) метою її є регулювання суспільних відносин у сфері запобігання та протидії корупції;
- 3) надає учасникам адміністративно-правових відносин юридичних прав і покладає на них юридичних обов'язки.

Зовнішнім виразом адміністративно-правових норм є низка нормативно-правових актів в галузі запобігання та протидії корупції, основними з яких є такі: Конституція України, Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення та ін.

Розглянувши різні точки зору на феномен адміністративно-правової норми та сформулювавши її поняття в аналізованій нами сфері, необхідно перейти до розгляду наступного основного елементу змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції – це індивідуальні акти публічної адміністрації.

Індивідуальні адміністративні акти – це адміністративні приписи персоніфікованого характеру прийняті у процесі владної діяльності публічної адміністрації з метою забезпечення завдань публічного управління [5].

До них належать: розпорядження Президента України та Кабінету Міністрів України; рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, накази установ організацій та підприємств, які носять індивідуальний характер [5].

Адміністративно-правові відносини є наступним основним елементом змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції.

Хотілося б акцентувати увагу на тому, що сучасний етап розвитку України характеризується наявністю плюралізму наукового життя, саме тому дефініція зазначеної категорії (адміністративно-правових відносин) не має однозначного тлумачення, вчені в галузі адміністративного права формують її дещо по-різному, і це, на нашу думку, є природним, з огляду на сучасну ситуацію, що склалася.

С.В. Ківалов, Л.Р. Біла акцентують свою увагу на тому, що адміністративно-правові відносини є важливою складовою механізму адміністративно-правового регулювання [12, с. 14].

Вчений в галузі адміністративного права А.С. Васильєв зазначає в своїх працях, що адміністративно-правові відносини виникають в специфічній сфері державного і суспільного життя – в сфері реалізації державної виконавчої влади. Тут функціонують і реалізують свої повноваження особливі суб'єкти правових відносин – органи виконавчої влади, котрі реалізують виконавчо-розпорядчі, управлінські функції, забезпечують охорону публічного суспільного порядку і здійснюють захист законних прав та інтересів громадян. Це значить, що в адміністративно-

правових відносинах зосереджуються всі основні напрями дії органів державної виконавчої влади, включаючи реалізацію їх управлінських, правоохоронних і правозабезпечувальних функцій [14, с. 41].

Інші дослідники вважають, що адміністративно-правові відносини — це результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [15].

На наш погляд, адміністративно-правові відносини (в склад яких входять суб'єкти, об'єкти, юридичні факти), як елемент механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції — становлять собою форму соціальної взаємодії суб'єктів права у сфері, що виникає в процесі боротьби з корупцією на підставі розглянутих вище норм права.

Правореалізація є наступним основним елементом змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції, що потребує нашого дослідження.

В.М. Пашков досліджуючи проблему правової політики в Україні зазначає, що система правових принципів повинна будуватися з урахуванням правової системи в цілому та узгоджено з її компонентами, серед яких необхідно виокремити статистичні (нормативний, організаційний, ідеологічний) та динамічні (правотворчість, правореалізація) компоненти. В статичній правовій системі можна виокремити такі принципи: права; організації, функціонування та взаємодії органів влади; правові ідеї та звичаї. В динамічній правовій системі виділяють принципи правотворчості і принципи правореалізації [16].

На думку Н.І. Панова, правореалізація — це, на відміну від застосування, така форма, яка характеризується законністю результату праворегулювання в поведінці учасників правовідносин, тобто вони задовольнили свої законні інтереси, оволоділи благами, виконали свої обов'язки, забезпечили свою безпеку і несуть покладені на них обтяження. Правореалізація по своїй сутності являє собою втілений в життя конкретний правовий статус, закріплений тим чи іншим суб'єктом. Механізм правореалізації виражається у

наступному: уповноважений суб'єкт використовує надані йому повноваження, зобов'язаний — виконує покладені на нього обтяження; винний — зазнає позбавлення безпосередньо наданих йому благ, зазнає страждань за спричинену шкоду [17, с. 119].

Деякі дослідники зазначають, що правореалізація — це втілення норм права у діяльність суб'єктів права шляхом дотримання заборон, використання суб'єктивних права і виконання юридичних обов'язків. Вони виділяють форми безпосередньої правореалізації: дотримання — це реалізація забороняючих юридичних норм, яка полягає у пасивній поведінці суб'єктів, утриманні від заборонених діянь; використання — це реалізація уповноважуючих юридичних норм, яка полягає у пасивній чи активній діяльності суб'єктів, що здійснюється ними за їх власним бажанням; виконання — це реалізація юридичних норм, яка полягає у активній поведінці суб'єктів, що здійснюється незалежно від їх бажання.

Отже, правореалізація як чинник змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції — це форма втілення адміністративно-правових норм у діяльність суб'єктів права, що забезпечується шляхом дотримання заборон, використання суб'єктивних права і виконання юридичних обов'язків під час запобігання та протидії корупції, вона існує та функціонує в динамічній правовій системі.

Акцентуємо увагу, що до основних елементів змісту механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції відносяться: адміністративно-правові норми, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини, правореалізацію та законність.

Таким чином, слід зазначити, що механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції — це система адміністративно-правових засобів, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції, що представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації та елементи (складові частини).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Теория государства и права : учебник / [под ред. М.М. Рассолова, В.О. Луцина, Б.С. Эбзеева]. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. — 640 с.
2. Бедрак Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі / Н. Бедрак // Адміністративне право. — 2009. — № 6. — С. 56-59.
3. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : [навч. посібник : Університет економіки та права КРОК] / Сергій Олександрович Мосьондз. — К. : Прецедент, 2006. — 176 с.
4. Гладун З.С. Адміністративне право України : навчальний посібник — довідник для підготовки до іспиту / З.С. Гладун. — Тернопіль : ТНЕУ, 2008. — 172 с.
5. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / [В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Ещук,] ; за заг. ред. В.В. Галуцька. — Херсон : БАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. — 376 с.
6. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліції України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридичних наук : спеціальність 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ігор Анатолійович Дьомін. — Київ, 2011 — 19 с.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С.Г. Стеценко. — К. : Атіка, 2008. — 624 с.
8. Адміністративне право України : підручник / [Пирожкова Ю.В., Сінелік Р.В., Лютиков П.С. та ін.] ; під ред. Т.О. Коломєць. — К. : Істина, 2010. — 480 с.
9. Адміністративне право України : [посібник для підготовки до іспитів] / Г.Г. Забарний, Р.А. Калужний, В.О. Терещук, В.К. Шкарупа. — К. : Вид. Паливода А.В., 2001. — 194 с.
10. Адміністративне право України / [Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гаращук В.М. та ін.]; під ред. Ю.П. Битяка. — Х. : Право, 2001. — 528 с.
11. Адміністративне право України : підручник / Битяк Ю.П., Гаращук В.Т., Дьяченко О.В. та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 544 с.
12. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. — 2-ге вид., перероб. і доп. — Одеса : Юридична література, 2002. — 312 с.
13. Гончарук С.Т. Адміністративне право України : навчальний посібник. / С.Т. Гончарук. — К. : 2000. — 240 с.
14. Васильев А.С. Административное право Украины (общая часть): учебное пособие / А.С. Васильев. — Х. : Одиссей, 2002, — 288 с.
15. Адміністративно-правові відносини : [Електронний ресурс] / Поняття адміністративно-правових відносин. — 29 липня 2010. — Режим доступу : <http://vuzlib.net/beta3/html/1/10954/10965/> — Назва з екрану.
16. Пашков В.М. Національна безпека в галузі охорони здоров'я як чинник господарсько-правової політики / В.М. Пашков / Спеціалізоване медичне Інтернет-видання: [Електронний ресурс] // — 29 липня 2010. — Режим доступу : <http://www.apteka.ua/article/5471>. — Назва з екрану.
17. Словник термінів по теорії держави та права : [уклад. Н.І. Панов та ін.]. — Х. : Основа, 1997. — 180 с.